

Von der fiktiven Planwirtschaft zur simulierten Marktwirtschaft: Betrachtungen zur Wirtschaftsreform in Guinea-Bissau

Schiefer, Ulrich; Sigrist, Christian

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schiefer, U., & Sigrist, C. (1992). Von der fiktiven Planwirtschaft zur simulierten Marktwirtschaft: Betrachtungen zur Wirtschaftsreform in Guinea-Bissau. In P. Meyns (Hrsg.), *Demokratie und Strukturreformen im portugiesisch-sprachigen Afrika: die Suche nach einem Neuanfang* (S. 121-139). Freiburg im Breisgau: Arnold-Bergstraesser-Institut für Kulturwissenschaftliche Forschung e.V. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-107006>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more Information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

**Von der fiktiven Planwirtschaft zur
simulierten Marktwirtschaft
Betrachtungen zur Wirtschaftsreform in
Guinea-Bissau**

Ulrich Schiefer
Christian Sigrist

Freiburg

1992

Please quote as:

Schiefer, Ulrich; Sigrist, Christian (1992) "Von der fiktiven Planwirtschaft zur simulierten Marktwirtschaft - Betrachtungen zur Wirtschaftsreform in Guinea-Bissau" in: Peter Meyns (ed) Demokratie und Strukturreformen im portugiesisch-sprachigen Afrika. Die Suche nach einem Neuanfang, Freiburg, Arnold-Bergstraesser-Institut, pp. 121-139.

Contact: schiefer@iscte.pt



**Freiburger
Beiträge
zu Entwicklung
und Politik**

Peter Meyns (Hrsg.)

**Demokratie
und Strukturreformen im
portugiesischsprachigen
Afrika**

Die Suche nach einem Neuanfang

ABI ARNOLD
BERGSTRASSER
INSTITUT

INHALTSÜBERSICHT

	Seite		Seite
Vorwort	VII	8. Subsistenz und Markt: Zur Reform der Agrarproduktion in Guinea-Bissau	140
Tabellen, Karten und Abbildungen	IX	<i>Carlos Cardoso</i>	
Abkürzungsverzeichnis	XI	9. Die Auswirkungen des strukturellen Anpassungsprogramms (SAP) in Guinea-Bissau auf die wirtschaftliche und soziale Situation der Frauen auf dem Lande	152
Zu den Autoren	XIII	<i>Gertrud Achinger</i>	
I. Grundprobleme des gesellschaftlichen Wandels im portugiesischsprachigen Afrika	1	10. Entwicklung oder Abwicklung? Politik und Strukturadaptation in einem westafrikanischen Dorf	169
1. Einleitung: Ein neuer Anfang für das portugiesischsprachige Afrika?		<i>Lars Rudebeck</i>	
<i>Peter Meyns</i>	3	V. São Tomé und Príncipe - eine marginale Inselökonomie	187
2. Strukturadaptation und politische Bündnisse in Angola, Guinea-Bissau und Mosambik		11. Strukturadaptation in São Tomé und Príncipe - Programme und Probleme	189
<i>Kenneth Hermele</i>	25	<i>Gerhart Seibert</i>	
3. Zwischen Rationalität und "Anarchie". Beobachtungen zu Plan und Markt im sowjetischen Modell und in der Erfahrung Mosambiks		12. Demokratisierung in São Tomé und Príncipe	208
<i>Reinhard Kößler</i>	35	<i>Martin Schürner</i>	
II. Mosambik - Reform zur Re-Integration in den Weltmarkt oder zur Korrektur revolutionärer Versäumnisse?	49	VI. Kap Verde - Gesellschaftliche Reform in eigener Regie	235
4. Mosambik in der "Strukturellen Anpassung"		13. Die Suche nach einer geo-ökonomischen Nische - Kap Verde zwischen verwalteter Abhängigkeit und einer Politik der Weltmarktintegration	
<i>Wolfgang Schoeller</i>	51	<i>Peter Meyns</i>	
5. Reform in Mosambik - eine Rückkehr zu den "wahren" Zielen der Befreiung?		14. Entwicklungsprobleme Kap Verdes - Zur Rolle von Funktionsebenen und strategischen Gruppen für den Entwicklungsprozeß	237
<i>Erfried Adam</i>	76	<i>Winfried Borowczak</i>	
III. Angola - schwieriger Prozeß der Reform	95	15. Der entwicklungspolitische Stellenwert der Erziehungsreform in Kap Verde	259
6. Angola - ein Neuanfang?		<i>Elisete Marques da Silva</i>	
<i>Hermann Pöschinger</i>	97	16. Grundzüge des politischen Reformprozesses in Kap Verde	273
IV. Guinea-Bissau - Strukturadaptation und ländliche Entwicklung	119	<i>Aristides Lima</i>	
7. Von der fiktiven Planwirtschaft zur simulierten Marktwirtschaft - Betrachtungen zur Wirtschaftsreform in Guinea-Bissau			
<i>Ulrich Schiefer/Christian Sigtist</i>	121		

Kapitel 7

Ulrich Schiefer/Christian Sigrist
**Von der fiktiven Planwirtschaft
zur simulierten Marktwirtschaft -
Betrachtungen zur Wirtschaftsreform
in Guinea-Bissau**

1. Einleitung

Schon seit einigen Jahren gelten bei der Bevölkerung von Bissau drei Gruppen von Personen als ausgesprochen suspekt: die Senegalesen, die Mourros (islamisierte Wahrsager und Zauberer), die längere Zeit in Lissabon praktiziert haben, und eine bestimmte (sehr große) Gruppe von Politikern. Wenn man so will, kann man alle drei Gruppen als Vorläufer der Reformpolitik nehmen, die wesentliche Elemente der damit eingeleiteten Entwicklungen auf ihre Art schon vorweggenommen haben.

Als die Guerillabewegung 1974 die Macht vom Kolonialstaat übernahm, war sie sehr stark von egalitären Momenten bestimmt, der Naturalwirtschaft verhaftet, gegen ausbeuterische Formen des Handels und der Geldwirtschaft eingestellt und zumindest anfänglich und in Teilen voller Verachtung gegenüber dem individuellen Konsum von Luxusgütern, wie er vorher den Privilegierten des Kolonialsystems zustand.

Die nachfolgende Periode des "nationalen Wiederaufbaus" war geprägt durch die - zunächst erfolgreiche - polizeiliche Bekämpfung des Privathandels und den vergeblichen Versuch, eine Zentralverwaltungswirtschaft in wesentlichen Sektoren (Teilen der Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Industrie, Handel, Versicherungs- und Banken) aufzubauen.

Das mit Weltbank und Internationalem Währungsfonds ausgehandelte Stabilisierungsprogramm von 1984 bedeutete eine erste Korrektur dieser Politik, deren endgültiges Scheitern durch das Strukturanpassungsprogramm von 1987-1992 markiert wurde.

Die planwirtschaftliche Ausrichtung der guineischen Politik war bereits vor der Unabhängigkeit im Parteiprogramm der PAIGC formuliert worden. Es hieß dort: "Das wirtschaftliche Leben wird gemäß den Prinzipien des demokratischen Zentralismus geleitet." (Art. 6.2) Der planwirtschaftliche Anspruch gelangte aber über die etatistische Kontrolle des Wirtschaftslebens nicht hinaus.

Entgegen allen programmatischen Aussagen über die Notwendigkeit, die Landwirtschaft als Basis des Modernisierungsprozesses zu entwickeln, fielen die Investitionen für diesen Sektor unbedeutend aus.¹ Zu einer kohärenten Planung der ländlichen Entwicklung ist es nie gekommen; dazu fehlten die notwendigen Planungsinstrumente. So ist ein agrarischer Zensus als notwendige Aktualisierung der in den 50er Jahren von Amílcar Cabral durchgeführten Erhebung mehrfach aufgeschoben worden. Der 1988 schließlich realisierte Agrarzensus ist in seiner Brauchbarkeit begrenzt.

Die miteinander nicht koordinierten Entwicklungsprojekte hingen nicht nur von ausländischer Finanz- und Technikhilfe ab, sondern wurden nach unterschiedlichsten ausländischen Konzeptionen und mit einem hohen Kooperations- und Exportenanteil durchgeführt. Die kapazitätsmäßige und technologische Fehlplanung bei der Errichtung des agroindustriellen Komplexes von Cumere (Reisschäl- und Erndtverarbeitungsanlagen), der bis Ende 1980 bereits Kosten in Höhe von US-\$ 24 Mio. verursacht hatte, markiert den fatalen Höhepunkt einer fiktiven, d.h. nicht an den Prioritäten der Wiederherstellung der bäuerlichen Produktivität orientierten Planwirtschaft.

Die Fixierung auf unrentable Staatsfarmen und die Vernachlässigung der bäuerlichen Produktionseinheiten sind dem etatistischen Planungsmodell immanent. Die Investitionen im industriellen Sektor stellten sich überwiegend als unrentabel heraus, was exemplarisch an der Citroën-Montagefabrik, die schließlich ihren Betrieb einstellen mußte, deutlich wird. Neben Cumere haben gerade solche Fehlinvestitionen entscheidend zur hohen Auslandsverschuldung Guinea-Bissaus beigetragen.

Mit der Abkopplung der revolutionären Bewegung von ihrer ländlichen Basis nach der Unabhängigkeit und der Fusion von Staat und (re-)urbanisierter Partei wurde die während des Unabhängigkeitskampfes erreichte Verbindung von politischer Organisation und ländlicher Basis rasch gelockert (vgl. Hermelo, in diesem Band); die Präokkupation mit den von den Portugiesen hinterlassenen schweren ökonomischen und sozialen Problemen der Hauptstadt verstärkte die im "Hiatus der Mobilisierung" nach der Befreiung angelegte Tendenz zur Vernachlässigung der Bedürfnisse der bäuerlichen Bevölkerung. Vor dem Hintergrund der durch weitgehende Versprechungen geweckten Erwartungen hat dies bei den im Befreiungskampf engagierten Ethnien zu großer Verbitterung geführt.

Die für die Wirtschaft Verantwortlichen haben nicht einmal minimale Bedürfnisse der Landbevölkerung respektiert, wie zornige Beschwerden von Bäuerinnen² belegen: nicht einmal Seife und Waschmittel für Körperpflege und Kleiderwäsche wurden in den Jahren nach der Unabhängigkeit ausreichend angeboten.

1 Z.B. 1975-1977: 6,6%, 1978: 10,5%, 1979: 6,1%; vgl. T. Paulini: Guinea-Bissau, Nachkoloniale Entwicklung eines Agrarstaates. Göttingen 1984, S. 64f.

2 Interviews in der Provinz Quinará 1987-1989 im Rahmen unseres Forschungsprojekts "Agrargesellschaften und Entwicklungspolitik in Guinea-Bissau" (VW-Stiftung). Vgl. auch Sigríst 1992.

Die niedrigen Erzeugerpreise und das mangelhafte Warenangebot in den "armazens do povo" reduzierten erheblich die Bereitschaft zur Erzeugung von Überschüssen, zumal die mangelhafte Kommerzialisierung vielfach zu deren Verrotten führte. Dies lähmte die Wiederherstellung der durch den Krieg beschädigten oder vernachlässigten landwirtschaftlichen Infrastruktur.

In der Phase des "sozialistischen" Experiments bis 1986 war die ländliche Bevölkerung von der Warenversorgung praktisch abgeschnitten; selbst in der Hauptstadt war die Güterversorgung fast völlig zusammengebrochen, was vor allem im Falle periodischer Unterversorgung mit dem Grundnahrungsmittel Reis erhebliche Unzufriedenheit hervorrief. Zwar versuchte der Schwarzhandel auf dem Land und in der Stadt die ärgsten Versorgungslücken zu schließen, aber dies gelang aufgrund polizeilicher Unterdrückung und fehlender Transportmöglichkeiten nur sehr unzureichend. In Bissau gab es einige Devisenläden, doch war der Zugang zu ihnen im allgemeinen auf Diplomaten und Kooperatorn beschränkt.

2. Die Reformen

Das Reformpaket des Struktur Anpassungsprogrammes, dessen erste Maßnahmen 1987 umgesetzt wurden, beinhaltete vor allem eine Freigabe der Warenpreise, die Vergabe von Handels- sowie Import- und Exportlizenzen an Privatpersonen, den Verkauf der staatlichen Handelseinrichtungen (Armazens do Povo, Socomin) an private Händler, die Einrichtung bzw. erhebliche Ausweitung von Kredit- und Devisenumtauschmöglichkeiten für Händler. Die regelmäßigen Strafaktionen gegen Kleinsthändlerinnen ("bideiras"), das Verbot von kleinen Märkten und von Straßenverkauf aller Art wurden eingestellt. Der Handel nahm demzufolge einen regen Aufschwung. In den ersten Jahren der Reformen wurden mehrere tausend Handelslizenzen beantragt. Bereits Mitte 1988 umfaßte das Warenangebot auf den Märkten in Bissau ca. 100 bis 120 verschiedene Artikel, während auf den Märkten im Lande zwischen 10 und 20 Artikel angeboten wurden.³

Auch außerhalb der beiden großen Supermärkte betrug 1990 das Warenangebot in Bissau bereits ca. 600 Artikel und auf den Märkten und in den Läden auf dem Lande immerhin schon über 120 Artikel. Als Illustration für die rapide Zunahme des Warenangebots in allen Sparten in Bissau mag dienen, daß ab 1990 eine Umkehrbewegung im Warenverkehr eintrat: hatten zuvor noch Reisende aus Kuba und den osteuropäischen Ländern von ihren Auslandsreisen Waren mitgebracht, so nahmen sie ab 1990 Waren dorthin mit.

Die überaus rasche Entwicklung des Warenhandels zeigt deutlich, daß die Liberalisierung des Handels im wesentlichen nur auf die Legalisierung des Schwarzhandels ("clando") hinauslief, dessen schon vorher existierende Strukturen recht schnell aus dem Untergrund auftauchten.

3 Eigene Erhebungen: Seit Mitte 1988 wurden regelmäßige vollständige Erhebungen des Warenangebots an mehreren Dutzend Kontrollpunkten im ganzen Land durchgeführt. Vgl. Schiefer/Havik.

Die Liberalisierung betraf jedoch auch andere wirtschaftliche Bereiche. So wurden, vor allem in der Hauptstadt, neben zahlreichen neuen Läden auch viele Bars, Diskotheken und Restaurants eröffnet. Das Dienstleistungsangebot erhöhte sich beträchtlich und reicht heute von der Wäscherei bis zur Autoreparaturwerkstatt, vom Buchhaltungsdienst bis zur ärztlichen Praxis.

Besonders rasch dehnte sich der sogenannte "informelle Sektor" aus, der 1990 weit über 1.000 Einheiten umfaßte und den Großteil der vom Staat entlassenen Arbeitskräfte sowie die Zuwanderer aus dem Lande aufnahm (Delgado/Padovani/Ribeiro 1990).

Der außer dem Handel am stärksten von der Liberalisierung betroffene Sektor war der Transport. Vor allem die Zahl der Taxis in Bissau und der Buschtaxi auf dem Lande nahm rapide zu. Auf den Hauptstrecken im Lande wurden die Pickups und Kleinlaster von Bussen abgelöst. Dabei handelt es sich einerseits um Fahrzeuge, die über ein Kreditprogramm der Bank finanziert wurden. Andererseits wurde ein größerer Teil dieser Transportmittel jedoch von Emigranten nach Bissau geschickt, oder es handelte sich um ehemals staatliche Fahrzeuge, die einem kommerziellen Zweck zugeführt wurden.

Ein Kreditprogramm der Bank förderte den Umbau und Neubau von Häusern in Bissau für die internationale Kundschaft, der hohe Renditen abwirft; die Amortisierungsfrist von an Ausländern vermieteten Häusern beträgt durchschnittlich vier Jahre.

3. Vom afrikanischen Entwicklungsstaat zum Entwicklungshilfestaat

Der schon kurz vor der Unabhängigkeit gegründete Staat trat nach der Unabhängigkeit als afrikanischer Entwicklungsstaat an; die Modernisierung unter staatlichem Vorzeichen war der gemeinsame Nenner der Unabhängigkeitsbewegung, der Reste des kolonialen Staatsapparates und der ausländischen Geldgeber sozialistischer wie kapitalistischer Prägung.

Während der ersten Phase der Unabhängigkeit gelang es dem Staat mit beachtlichem Erfolg gegenüber den Geldgebern, den Anschein echter Entwicklungsbemühungen aufrechtzuerhalten; von Seiten der Geberländer wurden die allfälligen Mißerfolge als Abweichungen vom richtigen Wege gedeutet und nicht als strukturelles Scheitern. Da die um den Apparat angesiedelten Interessengruppen zunächst ihre Revenuenquellen zu schützen bestrebt sind, wurde Entwicklung bald nur noch dem Anschein nach betrieben, um Entwicklungsprojekte und Hilfen zu erhalten. Aus dem afrikanischen Entwicklungsstaat wurde so der Entwicklungshilfestaat, dessen Hauptrevenuequelle die internationale Entwicklungshilfe - sei es in Form von Krediten, sei es in Form von Zuwendungen - ist.⁴ Der Staatsapparat ist

4 Im Planungsministerium werden an höchster Stelle alle Projekte daraufhin geprüft, wieviele Stellen mit jeweils welcher Ausstattung, wievielen Autos usw. für Staatsbeamte in jedem vorgeschlagenen Projekt enthalten waren.

formal sowohl an kolonialstaatlichen wie an staatssozialistischen Modellen orientiert, doch folgt er nicht der Logik europäischer Staatsmodelle. Er funktioniert realer als afrikanischer Hofstaat mit hoher Zentralisierung von Entscheidungsprozessen, zentraler Redistribution von (externen) Ressourcen, Vergabe von staatlichen Stellen als Pfründen (z.B. für verdiente Guerillakämpfer), hoher Priorität des Militärs und des Sicherheitsapparates, klientelistischer Besetzung von Schlüsselstellungen, Absicherung der Macht durch Anbindung an traditionelle spirituelle Autoritäten u.v.m.

4. Staatsapparat und Nomenklatura

Gekoppelt an den Aufbau staatlicher Strukturen war die Herausbildung einer Nomenklatura. Diese besteht in ihrer ursprünglich sozialistischen Komponente aus Angehörigen der Unabhängigkeitsbewegung, die vor allem im Militär- und Sicherheitsapparat unterkamen; eine zweite Komponente bestand aus den großen (kreolischen, libanesischen und syrischen) Händlerfamilien; eine dritte aus Angehörigen der Kolonialverwaltung, die in den neuen Staatsapparat übernommen wurden. Die Herausbildung der Nomenklatura erfolgte mit sehr hoher vertikaler Durchlässigkeit. Jedoch ist festzustellen, daß auch bei den Angehörigen der ethnischen Gesellschaften, die per Unabhängigkeitsbewegung in die Nomenklatura aufrückten, eine Schichtung entsprechend ihrer sozialen Herkunft erfolgte: in hohen Positionen sind fast ausschließlich Mitglieder der wichtigen Familien und Lineages der jeweiligen Ethnien.

Konsumchancen und Privilegien waren gebunden an die Stellung im politischen oder staatlichen Apparat, der sich einerseits per Anforderung ("requisição"), andererseits über "Entwicklungsprojekte" Zugang zu Gütern, Dienstleistungen und Privilegien verschaffte.

Über dieses Modell wurden die Konsumchancen verteilt, die nur in den niederen Rängen vom Geldeinkommen abhingen. Seit der Unabhängigkeit erfolgte ein Teil der staatlichen Entlohnung in Naturalform: jeder staatliche Angestellte erhielt einen Sack Reis pro Monat, der vom Lohn abgezogen wurde.

Diese Form der Entlohnung wurde als Privileg für die Angehörigen des Sicherheitsapparates erst 1991 abgeschafft; sie erhielten ihren Sack Reis zu Beginn der 90er Jahre noch zum Preis von PG 3.500 (Preis der 70er Jahre); die Anpassung an den aktuellen Preis von 1991 (PG 70.000) rief im Apparat große Unzufriedenheit hervor.

Das Verteilungsmodell "Nomenklatura" war in Guinea-Bissau überlagert vom Verteilungsmodell "Verwandschaft", das das grundlegende Modell der Agrargesellschaften ist. Die über den staatlichen Apparat zugänglichen Güter und Privilegien wurden über die Familien weiterverteilt. Dementsprechend übten die Familien auf ihre Angehörigen im Apparat Druck aus, um an den Verteilungsprozessen teilzunehmen.

Die Aneignung von Gütern aufgrund politischer Positionen als Regulierungsprinzip der Verteilung von nicht erwirtschafteten Reichtümern sollte nicht verwechselt werden mit Korruption im Apparat; direkte Appropriation ist konstituierender Bestandteil des Systems. Korruption, verstanden als Erbringung von administrativen Leistungen gegen Bezahlung, herrscht gleichzeitig, und zwar als nur eines von vielen praktizierten Akkumulationsmodellen. Neben direkter Unterschlagung von Staatsfinanzen war vor allem der Diebstahl von Staatseigentum, die Abzweigung von staatlichen Ressourcen, Material und Arbeitskraft für private Unternehmen als Akkumulationsmodell zu beobachten.

Während der ersten Phase der Wirtschaftsreformen wurden die aus Ökonomien mit Güterknappheit bekannten Modelle, Belieferung des Schwarzmarkts, Horten von knappen Gütern, Schmuggel, illegaler Devisenumtausch, etc., langsam verdrängt von neuen Wirtschaftsmodellen, vor allem von der Gründung von Joint Ventures und Gesellschaften mit ausländischen Händlern und Investoren.

Ebenfalls wurden zahlreiche kleine Privatunternehmen gegründet, in denen das akkumulierte Kapital investiert wurde; größere Vermögen werden in Nachbarländern und in Portugal in Immobilienbesitz angelegt.

Nur der geringste Teil der zur Verteilung anstehenden Reichtümer wurde im Land selbst erwirtschaftet. Jährlich flossen zwischen 80 und 100 Millionen Dollar über verschiedene Kanäle ins Land. Politik besteht darin, diesen Fluß, der die Basis der Machtausübung darstellt, soweit zu kontrollieren und zu lenken, daß die Nomenklatura daraus Ressourcen für die Akkumulation ableiten kann.

In der zweiten Hälfte der 80er Jahre geriet das System zunehmend unter Druck, einerseits von Seiten der internationalen Geberorganisationen, andererseits von Seiten eines Teils der Nomenklatura selbst.

Der internationale Druck zielte auf eine Marköffnung, auf das Recht, Grundbesitz und Immobilien als Kreditsicherheit zu erhalten und Exporte als Kreditsicherheiten zu pfänden, auf das Zurückstemmen des Einflusses von sozialistischen Staaten (Sowjetunion, Kuba, DDR, China) sowie auf die Öffnung gegenüber westlichen Ländern (USA, Frankreich, Portugal).

Die Einführung der Marktwirtschaft sollte die Exportproduktion der ländlichen Bevölkerung ankurbeln und durch Steigerung der Exporte die katastrophale Handelsbilanz verbessern.

Innerhalb der Nomenklatura wurde zum einen immer deutlicher, daß das System die Versorgungsengpässe, die das politische System immer stärker erschüttern, nicht lösen konnte. Außerdem waren durch Aneignung staatlicher Reichtümer schon eine so große Anzahl von Privatvermögen entstanden, daß viele Angehörige der Nomenklatura danach strebten, ihren Besitz in einer Marktwirtschaft zu mehr und zu genießen, was durch die ständigen Versorgungsprobleme erheblich erschwert wurde; hierher gehört nicht zuletzt, daß es Teilen der politischen Klasse gelungen war, sich innerhalb weniger Jahre durch den Erwerb von "pontas" als Grundbesitzerklasse zu etablieren.

Auch wurden zahlreiche nach der Unabhängigkeit vom Staat beschlagnahmte Häuser, Läden und andere Immobilien an ihre teils portugiesischen, teils guineischen Besitzer zurückgegeben.

Die Wirtschaftsreformen, die Zugang zu Konsum- und Akkumulationschancen außerhalb des Staatsapparates eröffneten, untergruben damit auch die Kontrolle der Staats- und Parteiführung über die staatlichen Angestellten und über die Parteikader, da die wichtigsten Steuerungselemente, nämlich die Gewährung und der Entzug von Privilegien (Wohnung, Autos, Auslandsreisen), viel von ihrer Kraft verloren. Dies beschleunigte die bereits vorher sichtbare Tendenz des inneren Zerfalls des Staatsapparates, der nicht nur in der Hauptstadt inzwischen weitgehend zum Stillstand gekommen und zum größten Teil entscheidungsunfähig geworden ist; es verstärkte zugleich die Zersplitterung in kleine Interessengruppen und Fraktionen, die sich aufgrund der politischen Liberalisierung inzwischen zum Teil auch politisch als Parteien artikulieren.

Die Auflösung des inneren Zusammenhalts, die nicht nur die Regierung, sondern auch den gesamten staatlichen und politischen Apparat und die städtische Gesellschaft erfaßt, schreitet immer weiter fort. Der politischen Macht tritt dabei keine urbane "Zivilgesellschaft" als kritischer Kontrollfaktor entgegen. Selbst das Minimal Kriterium für die "Zivilgesellschaft" trifft nicht zu; es gibt in Bissau zwar Gerichte, aber keine Skandale.

Gleichzeitig ist eine Art innerer Auflösung, die langsam in völligen Zerfall übergeht, in der Stadt und auf dem Land zu beobachten. Alle regionalen integrierten Entwicklungsprojekte stehen vor dem völligen Ruin; fast alle großen internationalen Finanzierungsorganisationen haben sich aus diesen Entwicklungsprojekten bereits zurückgezogen oder bereiten ihren Rückzug schrittweise vor. Keines der Regionalprojekte hat seinen Entwicklungsauftrag auch nur annähernd erfüllt; selbst hochrangige Verantwortliche der Ministerien vertreten inzwischen öffentlich die Ansicht, daß der Staat die ländliche Ökonomie nicht entwickeln kann.

5. Nutznießer und Leidtragende der Reformen

5.1 Die "Ponteiros"

Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit gab es in Guinea-Bissau ca. 300 "Ponteiros" (Besitzer "moderner" landwirtschaftlicher Betriebe), von denen die wenigsten ihre "Pontas" bewirtschafteten. Sie wurden von Partei und Staat politisch bekämpft und in ihrer wirtschaftlichen Handlungsfreiheit erheblich eingeschränkt.

Mit Beginn der Wirtschaftsreformen nahm die Zahl der Ponteiros rapide zu und stieg im Jahre 1991 auf über 2.000. Dieser Prozeß lief über die Aneignung von Ländereien der Ethnien - traditionell im Besitz der Abstammungsgruppen ("djorçon") - durch Angehörige der Nomenklatura mit Hilfe staatlicher Verordnungen.

Der Prozeß der Aneignung ist relativ einfach; er erfordert lediglich die Fähigkeit, den Verwaltungsapparat in den Regionen und in Bissau zu manipulieren. Es genügt in der Regel, wenn der Antragsteller eine Bescheinigung der Regionalbehörden beibringt, daß das Land von niemandem sonst beansprucht wird, und aufgrund dieser Bescheinigung seine Landrechte in Bissau beim Katasteramt registrieren läßt.⁵

In der ersten Phase der Aneignung wurden die Pontas zum allergrößten Teil nicht bewirtschaftet; sie dienten nur als Sicherheit für Bankkredite, die dann in der Regel im Handel investiert oder konsumiert wurden.

In den letzten Jahren nahm die Bewirtschaftung der Pontas, insbesondere der Kaschupflanzungen, zu. Die Bewirtschaftung von Pontas ist bislang nur dort "ökonomisch rentabel", wo es dem Ponteiro gelingt, aufgrund von politischem Einfluß ohne Gegenleistungen Material, Arbeitskräfte und Dienstleistungen von staatlichen Projekten auf seine Ponta zu lenken.

Die Aneignung von *djorçon*-Land⁶ durch die städtische Nomenklatura erfolgt natürlich nicht ganz problemlos. Die ersten Konflikte zwischen Ponteiros und Landbevölkerung werden bereits ausgetragen, bis jetzt noch auf der spirituellen Ebene. Normalerweise gelingt es den Ponteiros nicht, Arbeitskräfte für ihre Pontas an Ort und Stelle zu rekrutieren, ein sicheres Anzeichen dafür, daß der "Erwerb" der Ponta nicht auf das Einverständnis der lokalen Bevölkerung stößt.

Die Ponteirofamilien sind jedoch nicht ausschließlich Grundbesitzer, sondern in der Regel vor allem Angehörige der Nomenklatura; sie haben außerdem im allgemeinen Handelsinteressen, verfügen über Immobilien in Bissau und haben sich die Pontas zunächst vorsorglich angeeignet, um Kreditsicherheit zu haben. Sie beabsichtigen oft, in Zukunft in die Pontas zu investieren, wenn es ihnen gelingt, die Mittel für diese Investitionen aus staatlichen Quellen zu schöpfen. Gleichzeitig dienen die Pontas auch der Legalisierung von aus anderen Quellen geschöpftem Reichtum, dessen Herkunft nicht restlos nachgewiesen werden kann.

Der Erwerb der Pontas stellt gewissermaßen eine "ursprüngliche" Akkumulation dar, die bis jetzt jedoch noch nicht in die Phase des Bauernlegens getreten ist. Mit Sicherheit stellt die massive Aneignung von *djorçon*-Land, die zumindest anfänglich von der Landbevölkerung weithin unbemerkt vor sich ging, das größte Konfliktpotential dar, mit dem die guineischen Agrargesellschaften seit der Unabhängigkeit konfrontiert wurden; es ist zu befürchten, daß es sich bald entladen wird.

5 So der Direktor des Ministério de Desenvolvimento Rural e Agricultura für die Zone I, den nördlichen Teil von Guinea-Bissau, auf einer Konferenz über Genossenschaften im November 1991 in Bissau.

6 Es ist zu beachten, daß es sich dabei um Land verschiedenen Typs handelt: Land, das schon zu Kolonialzeiten Ponta war, dessen Titel irgendwo noch existierte, das aber nicht bewirtschaftet wurde; Land, das noch nie Ponta war; Land, das keiner direkten landwirtschaftlichen Nutzung unterliegt; Land, das von den Agrargesellschaften land- oder sammelwirtschaftlich genutzt wird; Land, das besteedelt ist.

5.2 Die Händler

Das Aufblühen des Handels - allein in den ersten beiden Jahren der Liberalisierung wurden über 4.000 Handelslizenzen vergeben - kam mehreren sozialen Gruppen direkt zugute.

An erster Stelle profitierten die großen Händlerfamilien, die Handels- und Familiennetze über das ganze Land (und darüber hinaus) unterhielten und in fast allen Marktflecken des Landes einerseits im Kleinhandel, andererseits im Handel mit landwirtschaftlichen Produkten zu finden sind.

Der afrikanische Fernhandel ("lumo") (Havik 1991), der in diesem Teil des Kontinents niemals ganz zum Erliegen gekommen ist und dessen Märkte während der "Staatshandelsphase" Guinea-Bissaus im benachbarten Ausland abgehalten worden waren, nahm seine rege Tätigkeit wieder auf. Dabei ist anzumerken, daß hier auch Frauen städtischen und ländlichen Ursprungs eine starke Position einnehmen.

Innerhalb von zwei Jahren nach der Wirtschaftsreform von 1987 beherrschten aus dem Senegal vertriebene mauretanische Händler ("Nar") den Einzelhandel in Bissau. Dieses Monopol stößt allerdings auf wenig Gegenliebe der Bevölkerung; anläßlich eines Streikfalles um Wechselgeld, bei dem ein Guineer von einem "Nar" erschossen wurde, kam es im September 1991 zu Plünderungen von Geschäften.

In Bissau vervielfachten sich die Marktaktivitäten; im Kleinsthandel ("Bida") - vor allem Lebensmittel - finden viele Frauen ihr Auskommen. Die Zahl der kleinen und mittleren Märkte hat sich ebenfalls vervielfacht.

Der Handel sowohl in der Hauptstadt als auch in den ländlichen Zentren hat vor allem viele Fula angezogen, eine islamisierte Ethnie, die traditionell im Handel tätig ist. Mit Beginn der Liberalisierung setzte eine Wanderungswelle von Fula aus dem Osten des Landes in die Zentren ein, die zur Verödung ganzer Dörfer führte.

Zur Liberalisierung gehört die Ermunterung zur Bereicherung von allerhöchster Stelle. Das "enrichissez-vous" kann allerdings ganz verschiedene Adressaten haben. Während in der VR China von der politischen Führung in erster Linie Bauern zum Reichwerden animiert wurden, hat der guineische Präsident Offiziere und Staatsbeamte zur gewinnbringenden Aktivität animiert. Die enge Verflechtung von Politik und profitablen Investitionen wird ohne Scheu vor prekärer Symbolik zur Schau gestellt: So inaugurierte der Staatschef persönlich das Sheraton-Hotel in Bissau am 14. November (!) 1989.⁷ Er war sich aber auch für einen ähnlichen Auftritt Mitte Dezember des gleichen Jahres bei der Eröffnung einer portugiesischen Konditorei nicht zu schade.

7 Am 14. November 1980 kam der heutige Präsident, Nino Vieira, durch einen Staatsstreich gegen seinen Vorgänger, Luís Cabral, an die Macht.

5.3 Die Stadtbevölkerung

Die Stadtbevölkerung von Bissau reagierte zunächst eher positiv auf die Liberalisierung des Handels. Zum einen verbesserte sich die Güterversorgung ganz erheblich, zum anderen entstanden sehr viele Möglichkeiten für ökonomische Aktivitäten, im Handel, im Transportwesen, im Bausektor und im Dienstleistungsbereich, von denen zahlreiche Bewohner der Hauptstadt zunächst profitierten.

Zum anderen jedoch wurden auf Druck der ausländischen Geberorganisationen zahlreiche staatliche Angestellte entlassen. Obwohl das Programm zur Freisetzung von - vor allem minderqualifizierten - Staatsangestellten bald ausgesetzt wurde, wurden doch mehr Angestellte davon betroffen, als im privaten und im "informellen" Sektor unterkommen konnten.

Für die überwiegende Mehrheit der Stadtbevölkerung geht es beim wirtschaftlichen Handeln vor allem darum, genügend zu essen zu bekommen. Das bedeutet an erster Stelle, daß einmal im Monat genügend Reis beigebracht werden muß; für den städtischen Durchschnittshaushalt⁸ von ca. 7 bis 8 Personen mindestens ein 50 kg-Sack. Es heißt auch, daß täglich Geld für die Markteinkäufe (Ol, Fisch, etc.) vorhanden sein muß.

Die weiterhin auftretenden Versorgungsgespässe, die vor der Liberalisierung dazu geführt hatten, daß Reis nicht mehr verkauft bzw. über den Staat verteilt werden konnte, führten nun zu einem rapiden und unkontrolliertem Anstieg der Reispreise; Sprünge von 300 bis 400% innerhalb einer Woche waren keine Seltenheit. Auch der Brotpreis verdoppelte sich innerhalb von 4 Wochen.⁹

Die offiziellen Angaben über die Inflationsrate belaufen sich auf 40%; sie entbehren jedoch jeglicher Grundlage und entsprechen purem Wunschdenken. Die Inflationsrate für die Stadtbevölkerung liegt nach eigenen qualifizierten Schätzungen bei ca. 200% jährlich.

Die Erhöhung der staatlichen Gehälter konnte nicht Schritt halten mit der rapiden Geldentwertung und dem Anstieg der Preise. So wurde bald und häufig eine sozialpsychologisch wichtige Grenze überschritten: Wenn das Gehalt nicht mehr ausreicht für einen Sack von 50 kg Reis, dann entsteht politische Unzufriedenheit.

Außer den Preisen für Lebensmittel stiegen auch und vor allem die Mieten ganz erheblich an. Sie verdoppelten sich mindestens jährlich und betragen inzwischen für ein einfaches Zimmer in einem Wohnviertel von Bissau ohne Stromanschluß und Wasserversorgung bis zu 100% des staatlichen Minimallohnes.

Die Freigabe der Preise stieß zunächst auf Erstaunen und Unverständnis. Feinste Austauschrelationen entsprachen den vorherrschenden ethischen Vorstellungen über Wirtschaftsbeziehungen besser. Preissteigerungen bedeuten andererseits fast immer eine Verdopplung; dies erklärt sich aus den traditionellen Austausch-

⁸ Eigene Erhebungen im Rahmen des Light Household Survey: World Bank, Social Dimension of Adjustment Programme, CP COPIN, Bissau 1991.

⁹ Eigene Erhebungen seit Mitte 1988: CP COPIN, Bissau.

beziehungen, die Maß für Maß gehandhabt werden und bei denen die Proportionen nur in ganzen Zahlen geändert werden.

Besonders hart getroffen wurde die städtische Bevölkerung von der Privatisierung der medizinischen Versorgung, die bis vor der Liberalisierung zwar schlecht und unzureichend, aber kostenfrei gewesen war. Nunmehr ist zwar das Angebot an Medikamenten durch zahlreiche private Apotheken besser geworden. Durch die hohen Preise ist jedoch ein großer Teil der Stadtbevölkerung damit von der Medikamentenversorgung ausgeschlossen. Eine Malariabehandlung kostet leicht die Hälfte eines Sackes Reis. Eine Infektionskrankheit kann leicht ein Monatsentkommen verschlingen. An dem Tag, an dem das städtische Krankenhaus in Bissau Liegegebühren einführt, verließen zahlreiche Kranke das Gebäude.

Die Einführung von Behandlungsgebühren und die Aufhebung der kostenfreien Abgabe von Medikamenten bewirkte eine Legalisierung einer schon bestehenden Schwarzmarktsituation. Ärzte und Krankenpfleger hatten in den staatlichen Einrichtungen Medikamente unterschlagen und sie dann privat an Patienten verkauft.

Das Erziehungssystem wird schrittweise privatisiert. Bei der abnehmenden Qualität des staatlichen Schulwesens besuchen immer mehr Schüler die von Lehrern gegründeten privaten Schulen, die nach Schuljahren gestaffelte monatliche Schulgebühren erheben. Die Errichtung eines katholischen Gymnasiums kommt den bessergestellten Familien entgegen, die sich die Schulgebühren leisten können und über die nötigen Beziehungen verfügen, um ihre Kinder auf diese Eliteschule schicken zu können.

Die Preise für Taxis, bisher das einzige öffentliche Transportmittel in Bissau, sind für den größten Teil der Bevölkerung Bissaus nicht mehr erschwinglich. Erst Ende 1991 wurden regelmäßige Busdienste eingerichtet, die den Taxiunternehmen Konkurrenz machen.

Die Auswirkungen der Wirtschaftsreformen für die Stadtbevölkerung bleiben also unterm Strich äußerst zweischneidig.

Mit der Liberalisierung der Wirtschaft hat die Zahl zugewandelter Ausländer in Bissau erheblich zugenommen. Insbesondere Portugiesen, Asiaten und Afrikaner aus verschiedenen Ländern haben den vor der Reform im wesentlichen aus Diplomaten und Personal der Entwicklungshilfe bestehenden Ausländeranteil in Bissau erheblich erhöht. Damit ist die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen in den oberen Marktbereichen gestiegen.

Als direkte Folge der Wirtschaftsreformen ist ein rapider Anstieg der Diebstähle aller Art festzustellen. Der Zustrom aus anderen afrikanischen Ländern brachte auch hier neue Techniken mit; so sind bewaffnete Einbrüche in Häuser ebenso wie Trickdiebstähle auf offener Straße keine Seltenheit mehr. Ebenfalls rapide zugenommen hat die Prostitution, die nach der Unabhängigkeit energisch bekämpft, zumindest stark eingedämmt und aus der Öffentlichkeit verdrängt worden war. Zum ersten Mal werden in Bissau auch Drogen, die aus den Nachbarländern eingeschmuggelt werden, in bemerkenswertem Umfang angeboten.

Insgesamt ist eine stärkere Monetarisierung der sozialen Beziehungen festzustellen. So nehmen im städtischem Milieu die Situationen zu, in denen Essen verkauft werden kann. Vor der Wirtschaftsreform gab es nur sehr wenige Restaurants, die Speisen anboten. Generell wurde Essen im Haushalt zubereitet und solidarisch geteilt. Diese Solidarbeziehungen, die beispielsweise auch beinhalten, daß jeder Stadtbewohner seine Verwandten aus dem Dorf oft über Jahre hinweg miternähren muß, ohne Gegenleistungen zu erhalten, brechen im Gefolge der Wirtschaftsreformen auseinander. Es ist keine Seltenheit mehr, daß auch in einer Familie gelegentlich mehr oder weniger starker Druck auf die "Mitesser" ausgeübt wird, sich finanziell zu beteiligen.¹⁰

Ganz allgemein ist eine Verwahrlosung der überkommenen Gebräuche zu beobachten, insbesondere in ökonomischen Beziehungen. In diesem Bereich greifen die hergebrachten Wertmaßstäbe und Sanktionen nicht mehr. Die einzigen ökonomischen Beziehungen, die noch problemlos abgewickelt werden können, sind direkter Warentausch oder direkter Austausch von Ware gegen Geld. Kredite werden praktisch nie zurückgezahlt, Zahlungsversprechungen sind allgemein wertlos. Unterschlagung von Geld, auch innerhalb der Familie, ist gang und gäbe, der kleine und der große Betrug sind generalisiert.

Es fehlt an Sanktionsmöglichkeiten im wirtschaftlichen Bereich. Polizei- und Justizapparat sind nicht in der Lage und nicht willens, wirtschaftliche Kriminalität zu verfolgen und zu bestrafen. Sie sind nicht nur ineffizient, sondern auch offen korrupt. Es gibt also keinen institutionellen Rahmen, der das Funktionieren einer Marktwirtschaft - es sei denn in der rudimentärsten Form - gewährleisten könnte.

Ein weiteres Problem, das durch den zunehmenden Warenimport aufgrund der Handelsliberalisierung geschaffen wurde, ist der moderne Verpackungsmüll. Wurde vor der Wirtschaftsöffnung der zum größten Teil organische Müll direkt vor der Haustür von Ziegen, Schweinen und Hühnern dem Recycling zugeführt, so hat der Importmüll - trotz Versuchen der Stadtverwaltung, wenigstens im Stadtzentrum eine Art Müllabfuhr zu organisieren - die Wohnviertel von Bissau in Müllhalden verwandelt.

5.4 Die Landbevölkerung

Das Scheitern der staatlichen Entwicklungspolitik ist nirgends so offensichtlich wie auf dem Lande. Die ländlichen Entwicklungsprojekte sind zum großen Teil entweder völlig zum Stillstand gekommen oder in Auflösung begriffen. Primäre Entwicklungseffekte auf die ländliche Wirtschaft sind bis jetzt kaum nachgewiesen worden. Es gibt allerdings einige Sekundäreffekte, wie beispielsweise die Verbesserung der Transportsituation durch Projektfahrzeuge.

Durch die Wirtschaftsreformen hat sich das Warenangebot auf dem Lande drastisch erhöht. Das bedeutet aber keine unmittelbare Verbesserung der Versor-

¹⁰ Eigene Beobachtung im Zeitraum von 1986 bis 1991 in mehreren Haushalten in Bissau.

gungslage, da die hohen Preise für Produktionsgüter für viele ländliche Produzenten kaum erschwinglich sind. Zudem wird die Versorgung mit den einfachsten landwirtschaftlichen Werkzeugen noch immer lediglich von einigen Entwicklungsprojekten vorgenommen, und zwar unregelmäßig und unzuverlässig.

Die Unfähigkeit der guineischen Regierung, die Geldentwertung auch nur zu bremsen, geschweige denn annähernde Geldwertstabilität herzustellen, bedeutet gerade für die Landbevölkerung eine schwerwiegende Verschlechterung gegenüber der Kolonialzeit. Trotz des Zwangshandels mit der kolonialen Vermarktungsgesellschaft reichten die bescheidenen Einnahmen damals für den Kauf der wichtigsten Waren. Trotz der geringen Geldmenge, die unter der ländlichen Bevölkerung zirkulierte, war, nach Ansicht einer Balantefrau, die Kommerzialisierung "in alter Zeit" besser.¹¹

Die Lebensmittelversorgung auf dem Lande, vor allem in Krisenzeiten, wurde allerdings durch die Ausbreitung des Einzelhandels erheblich verbessert.¹²

Es ist bis jetzt nicht nachgewiesen worden, daß Produktionssteigerungen aufgrund der Wirtschaftsliberalisierung auf dem Lande erfolgt sind, mit einer Ausnahme, nämlich der Kaschunuproduktion. Die Kaschupflanzungen wurden ab Mitte der 80er Jahre mit Zwangsmaßnahmen eingeführt, indem Reis an die ländliche Bevölkerung nur gegen Kaschunüsse im Tausch abgegeben wurde. Die Kaschupflanzungen haben inzwischen eine beachtliche Ausdehnung erreicht und entziehen damit der Nahrungsmittelproduktion Anbauflächen; damit wiederholt sich ein Vorgang, der schon in den 50er Jahren die Anbauflächen für Nahrungsmittel zugunsten der Exportfrucht Erdnuß reduziert hatte. Damals hatte der Zwangsanbau von Erdnüssen für die koloniale Exportwirtschaft den Nahrungsmittelanbau erheblich eingeschränkt.

Allerdings sind die Kaschupflanzungen keine Einjahreskulturen wie die Erdnuß, die schnell wieder durch Nahrungsmittelkulturen ersetzt werden könnten; dazu kommt, daß traditionell die Pflanzung von Bäumen die bepflanzte Fläche der Kontrolle des Gemeinwesens entzieht; ein Baum und auch eine Plantage gehört demjenigen, der sie gepflanzt hat.

Die Liberalisierung der Wirtschaft hat vor allem den Frauen auf dem Lande verbesserte Marktchancen gebracht; insbesondere verarbeitete Produkte der Sammelwirtschaft (Palmöl, Salz, u.a.m.), traditionell in den Händen der Frauen, finden aufgrund des Wegfalls administrativer Handelshindernisse und der verbesserten Transportsituation leichter Absatz auf den regionalen Märkten und in der Hauptstadt. Allerdings sind bis 1991 längst noch nicht alle administrativen Hindernisse für die Frauen aus dem Weg geräumt; bevor Palmöl aus dem Süden in

¹¹ Interview 1989 im Rahmen des Forschungsprojekts "Agrargesellschaften und Entwicklungspolitik in Guinea-Bissau"

¹² Im Osten wurde 1989 zum ersten Mal der Fall beobachtet, daß während der saisonbedingten Hungerzeit in den Läden Reis angeboten wurde. Allerdings hatte die Bevölkerung kein Geld. In den Vorjahren war zwar Geld vorhanden, aber kein Reis.

Bissau auf dem Markt verkauft werden kann, entstehen für die Produzentin immer noch hohe Verwaltungsgebühren verschiedener Art.

Die Privatisierung der medizinischen Versorgung hat in manchen Marktflecken zur Einrichtung von Apotheken geführt, die zu Apothekerpreisen Medikamente zerte verkaufen, die zuvor nur von den staatlichen Angestellten schwarz verkauft worden waren. Große Teile des Landes sind jedoch noch immer weit von einer auch nur minimalen Basisgesundheitsversorgung entfernt.

Das Erziehungswesen hat sich in den letzten Jahren auf dem Lande eher verschlechtert.¹³ Die Raten der Schulaussteiger sind gestiegen, besonders benachteiligt sind Mädchen, deren Einschulungsquote schon sehr niedrig ist und deren Schulerfolgsquote extrem niedrig liegt.

Das strukturell eher schwache Erziehungswesen auf dem Lande litt zusätzlich noch unter Arbeitskämpfen der Lehrer, deren äußerst niedrige Gehälter regelmäßig mit mehrmonatiger Verspätung ausgezahlt wurden und deren halblegalen Streik 1991 den Unterricht monatelang völlig lähmte.

Der Import von gebrauchter Kleidung aus Industrieländern und die Alternativen, die sich für die Fula im Handel aufboten, führten zum Zusammenbruch des Webereihandwerks im Osten. Die Abwanderung vor allem der Männer brachte auch die Reduzierung der Anbauflächen für Nahrungsmittel mit sich, vor allem im Osten des Landes.

Die Liberalisierung der Wirtschaft führte zu verstärkter Tätigkeit vor allem im Handwerk und in der Kleinindustrie, die neben dem Anbau vermarktbarer Agrarprodukte die wichtigste Nahtstelle zwischen Subsistenzlandwirtschaft und Marktwirtschaft bilden.

In den guineischen Agrargesellschaften bestimmen die sozialen die ökonomischen Beziehungen; der Fluß von Gütern, Geld und Dienstleistungen wird weitgehend von der sozialen Stellung der ökonomischen Agenten bestimmt. Sowohl die Arbeitskraft als auch die natürlichen Ressourcen werden über die ethnischen Gruppen und die Verwandtschaftssysteme streng kontrolliert. Die Agrargesellschaften sind auf Subsistenzökonomien mit differenzierten und fest etablierten inner- und zwischenethnischen Austauschbeziehungen gegründet, die Ressourcenutzung, Gütertausch, die Zirkulation von Personen und Dienstleistungen umfassen.

Die anfängliche Ablehnung der Geldwirtschaft und des Handels durch die Unabhängigkeitsbewegung entspricht den moralischen Vorstellungen der Agrargesellschaften, denen die Mitglieder der PAIGC größtenteils entstammten: Handel und Geldwirtschaft sind der Subsistenzökonomie zunächst äußerlich und repräsentieren für die Landbewohner das überaus verhaßte Kolonialsystem. Es sei darauf hingewiesen, daß, während des Unabhängigkeitskrieges und danach, "Armazens do Povo" auf dem Lande Tauschhandel betrieben.

¹³ Eigene Erhebungen im Rahmen des Light Household Survey der Weltbank, Bissau 1991.

Generell sind die Gesellschaften an einer regelmäßigen Güterversorgung interessiert, die neben essentiellen Produktionsinstrumenten auch wichtige Konsumgüter und, in Krisenzeiten, Lebensmittel umfaßt. Vor allem besteht Interesse an der Aufrechterhaltung von stabilen Austauschbeziehungen und Austauschrelationen.

Aus der Sicht der ländlichen Gesellschaften, in denen die soziale Stellung über die Kontrolle und den Zugang zu Ressourcen entscheidet, stößt ein politisches Nomenklatursystem im Staatsapparat zunächst nicht auf Widerspruch; daß die politisch wichtigsten Leute auch über die größten Reichtümer verfügen, wird akzeptiert, solange sie sich den Redistributionsmechanismen unterwerfen, die sie dazu zwingen, ihren ärmeren Verwandten in Notzeiten beizustehen bzw. ihre Reichtümer mit ihnen zu teilen.

Die Wirtschaftsreformen, vor allem die Freigabe der Warenpreise, stießen auf großes Unverständnis: daß jeder den Preis seiner Waren nach eigenem Gutdünken festsetzen durfte, löste auf dem Lande viel Kopfschütteln aus.

Die Konkurrenz unter den Landhändlern führte jedoch zu einem erheblichen Anstieg der Ankaufpreise für ländliche Produkte, der also den ländlichen Produzenten zugute kam. Die Freude über das erhöhte Einkommen und das verbesserte Warenangebot erhielt einen starken Dämpfer durch die Preise für Konsumgüter, die sich von den vorher üblichen Schwarzmarktpreisen nur dadurch unterschieden, daß sie noch exorbitanter waren. Wer auf dem Lande die Möglichkeit besaß, genügend finanzielle Ressourcen und Arbeitskräfte zu mobilisieren, und wer sich gleichzeitig die Landnutzungsrechte beschaffte, um Obst- oder Kaschuplantagen anzulegen, konnte, - wenn es ihm gelang, das Problem des Transports der Produkte zu den Märkten zu lösen - beachtliche Gewinne erzielen. Zumindest von Angehörigen der ethnischen Gesellschaften mußten diese wieder umverteilt werden. Nur die auf dem Lande ansässigen Händler, die Ethnien aus anderen Landesteilen oder aus dem Ausland angehören, haben die Möglichkeit, ihre Gewinne zu akkumulieren.

Die private Aneignung von Kollektivland, das nach altem Recht der Kontrolle der Agrargesellschaften unterliegt, durch die städtische Nomenklatura, stößt auf dem Lande auf erbitterten Widerstand. Freilich geht der Verwaltungsakt in Bissau, mit dem der Ponteiro seine Ponta erwirbt, an den ländlichen Gesellschaften zunächst vorbei. Erst in dem Moment, in dem der Ponteiro seinen Anspruch auf das Land geltend macht, löst er den aktiven Widerstand der Landbevölkerung aus. Die einzigen Ausnahmen sind Ponteiros, die aufgrund ihrer Abstammung traditionelle Anrechte auf das Land nachweisen können und alle innerhalb der Agrargesellschaften üblichen und notwendigen Schritte unternommen haben, bevor sie sich die Ponta aneigneten.

Der Konflikt zwischen Ponteiro und Agrargesellschaft wird zunächst auf der spirituellen Ebene ausgetragen; die Gesellschaften mobilisieren die Naturgeister, die die Kontrolle der natürlichen Ressourcen garantieren, gegen den Ponteiro und seine Familienangehörigen. Sobald diese Mechanismen aktiviert worden sind, wird

der Ponteiro keine lokalen Arbeitskräfte finden können. Sollte er Anpflanzungen vornehmen oder Gebäude errichten, sind diese durch Buschfeuer erheblich gefährdet, die "natürliche" oder "übernatürliche" Ursachen haben.¹⁴

6. Schlußbemerkungen: Die ökonomischen Erfolge der Wirtschaftsreformen

Als zentrales Ergebnis der Wirtschaftsreformen in Guinea-Bissau wird oft ein Anstieg der Ausfuhren angegeben. Die Erhöhung der Fischereieporte um etwa 50% beruht jedoch nicht auf einer wirklichen Erhöhung des Fischexports, sondern auf der - von der Weltbank erzwungenen - Neuverhandlung der Fischereilizenzverträge.

Auch die zunehmenden Exporte von Kaschunüssen begannen bereits vor der Wirtschaftsliberalisierung.

Die in Bissau ins Auge fallenden Baumaßnahmen, sowohl im Infrastrukturbereich wie auch im Wohnungsbau, sind zumeist über internationale Geberorganisationen finanziert.

Die Zunahme der Kraftfahrzeuge beruht auf großzügigen Importen der Staatsführung, die die Verteilung von immer größeren PKW als Köder für die Staatsfunktionäre einsetzt, um sie politisch zur Loyalität gegenüber der Staatspartei zu verpflichten.

Die erheblich verbesserte Warenversorgung in der Hauptstadt und auf dem Lande ist ausschließlich eine Frucht der Liberalisierung des Handels. Der geringste Teil der städtischen Wirtschaft ist produktiv. Ein Rückgang der ausländischen Finanzhilfe, wie er schon in Sicht ist - die wichtigsten Geber sind dabei, ihre Finanzhilfen einzufrieren, um politische Öffnung zu erzwingen -, wird sofort auf die nachgeschalteten, konsumtiven Wirtschaftsbereiche durchschlagen.

Selbst die anscheinend funktionierenden und auf den ersten Blick rentablen Kleinunternehmen erweisen sich bei genauerer Betrachtung als ökonomisch nicht sinnvoll. Ein Beispiel soll dies illustrieren. Die meisten Taxis sind mit Emigrantenüberweisungen angeschafft worden. Sie erwirtschaften zwar ein relativ hohes Einkommen, das jedoch sozialen Verteilungsmechanismen unterworfen ist, d.h. schlicht von der Familie des Eigners verzehrt wird. Die schlechte Wartung¹⁵ ver-

¹⁴ Ein interessanter Fall sind die - gesetzlich vorgeschriebenen - Wiederaufstellungsmaßnahmen der Holzfirma FOLBI in Buba, die von der Firma regelmäßig angelegten Aufforstungen fielen in gleicher Regelmäßigkeit Buschbränden zum Opfer; eine Duldung der Anpflanzung hätte nach traditionellem Recht langfristig die Aneignung des Landes durch die Firma ermöglicht (Schiefer 1990).

¹⁵ Wartung ist in Guinea-Bissau ein ökonomisch und kulturell gleichermaßen fremder Begriff, der den Agrargesellschaften im allgemeinen nicht eigen ist. Der durch mangelnde bzw. fehlende Wartung hervorgerufene betriebs- und volkswirtschaftliche Schaden ist ganz erheblich. Das Scheitern von Privatinvestitionen wird zu einem erheblichen Teil hervorgerufen durch mangelnde oder gänzlich fehlende Wartung der technischen Einrichtungen.

kürzt zudem die Lebenszeit auf maximal ein Jahr, so daß es sich, ökonomisch betrachtet, nur um die Abwirtschaftung der Grundinvestition handelt, ohne Chancen auf Erneuerung der Investition.

Die sichtbaren Erfolge von 15 Jahren staatlicher Entwicklungsbemühungen, davon die letzten 4 Jahre unter dem Vorzeichen von wirtschaftlichen Reformen, sind im wesentlichen Sekundäreffekte der Entwicklungspolitik:

- Die Ausweitung des Kraftfahrzeugparks ist im wesentlichen auf die Ausstattung von Entwicklungsprojekten und staatlichen Agenturen mit Fahrzeugen sowie auf den Import von Seiten der Emigranten zurückzuführen.
- Die Verbesserung der Kleidung der städtischen Bevölkerung ist weitgehend Folge der Einfuhr von gebrauchter Kleidung aus Industrieländern ("fucanjat"), die in einigen Gegenden das Weberhandwerk schon fast völlig zerstört hat. (Schiefer/Havik 1991)
- Der Ausbau von Wohneinheiten in Bissau ist Resultat der Anwesenheit von Diplomaten und Personal der Entwicklungshilfe, deren Agenturen - überzogene - Mieten bezahlen.
- Die Existenz von Supermärkten und Restaurants sowie von Hotels ist ebenfalls auf die Nachfrage der Ausländer zurückzuführen.

Die Akkumulation von Kapital, die von einem Teil der Nomenklatura aus staatlichen und internationalen Quellen bewerkstelligt wurde, ist zum größten Teil Folge der - zumindest passiven - Kollaboration von Seiten der internationalen Geberorganisationen, die u.a. in Verfolgung ihrer Eigeninteressen recht großzügig mit Mittelvergabe und Ausgabenkontrolle verfahren sind.

Die Einführung von Privateigentum an Immobilien und Grundbesitz ermöglichte die städtischen Nomenklatura die Aneignung von Kollektivland im großen Umfang.

Die Liberalisierung des Handels bedeutete die Legalisierung des Schwarzhandels allgemein und damit die Legalisierung der von der Nomenklatura zuvor erworbenen Vermögen. Die Einführung von privatem Grund- und Immobilienbesitz ermöglichte daraufhin die Aneignung von Kollektivland per Verwaltungsakt sowie die Rückgabe der verstaatlichten Immobilien an die Eigentümer aus der Kolonialzeit.

Die Entwicklung der guineischen Wirtschaft unter staatlicher Kontrolle und planwirtschaftlichen Vorzeichen ist gescheitert. Das als Lösung angebotene strukturelle Anpassungsprogramm, das den Weg zur Marktwirtschaft ebnen sollte, hat zwar dazu geführt, daß einige soziale und wirtschaftliche Gruppen von dem ausgelösten Wandel profitiert haben. Die vorgesehenen institutionellen Veränderungen - Verringerung des Staatsapparates, Gründung von privatwirtschaftlichen Unternehmen in größerem Umfang, Privatisierung der Staatsunternehmen - sind bisher nicht durchgeführt worden.

Das guineische Gesellschaftsmodell, das auf der sozialen, ökonomischen und politischen Kontrolle durch eine Einheitspartei beruhte, ist am Ende seines Weges

angekommen. Die ökonomischen und sozialen Veränderungen der letzten Jahre, die durch das Anpassungsprogramm beschleunigt wurden, haben den institutionellen Zusammenhalt des politischen Apparates zerstört.

Außerhalb der Institutionen ist ein starkes Konfliktpotential entstanden, das weder durch die gegenwärtigen politischen Institutionen aufgefangen werden kann noch in der Marktwirtschaft, für die bis jetzt der institutionelle Rahmen fehlt, neue Ausdrucksmöglichkeiten finden wird.

Es steht zu befürchten, daß die Lösung der Konflikte nur über den Rückgriff auf bislang nicht ausgetragene politische und ethnische Gegensätze erfolgen wird. Zu hoffen bleibt, daß die Einführung des Mehrparteiensystems ein Modell bereitstellt, das die Austragung dieser Konflikte in friedlicher Form ermöglicht.

Der Düsternis dieses innergesellschaftlichen Szenarios entspricht die Negativität der äußeren Bilanz. Am Mikrostaat Guinea-Bissau haben Weltbank und IWF eine ostentative Abwicklung der Auslandsverschuldung versucht. Für diese Interpretation spricht der große Personalaufwand, den beide Institutionen auf hoher und höchster Ebene betrieben haben. Argwöhnischen Beobachtern konnte es scheinen, als sollte hier vorgeführt werden, was bei weltwirtschaftlich relevanten Schuldnerstaaten (Brasilien, Mexiko, etc.) weit schwerer durchführbar ist.

Trotz der formellen Unterwerfung unter das Strukturanpassungsschema dieser beiden Weltfinanzierungsinstitutionen liefert Guinea-Bissau aber gerade den Nachweis für die Unzulänglichkeit der Strukturanpassungsprogramme. Dies wird evident am paradoxen Ergebnis eines auf Wiederherstellung der Zahlungsfähigkeit des Schuldnerlandes ausgerichteten Programmes: Die Auslandsverschuldung hat auch während der Anwendung des SAP nicht ab-, sondern zugenommen, wie die Tabelle 7.1 zeigt.

Tabelle 7.1: Auslandsverschuldung Guinea-Bissaus, 1978-1989
(US-\$ Mio.)

1978	1979	1980	1981	1982	1986	1987	1988	1989 +
80,6	121,3	130,5	140	165,5	320	393	407	420

+ geschätzt

Quelle: Galli 1990: 59

Die wachsende Auslandsverschuldung übt einen steigenden Druck auf die natürlichen Ressourcen aus. Die zahlreichen Langholzfahrzeuge, die die bereits zerlegten Baumriesen zum Hafen fahren, lassen Schlimmes für das ökologische Gleichgewicht befürchten. Die weitreichenden Eingriffe in die letzten noch bestehenden Primärwälder und die fortschreitende Verringerung der gesamten Waldvegetation werden durch ihren Beitrag zur Schuldentilgung nicht aufgewogen. Auch im Hinblick auf diese weitreichende ökologische Gefahrenlage, die nach den Erfahrungen in anderen Ländern der Sahelzone nicht ernst genug eingeschätzt

werden kann, ist eine Revision der Politik der internationalen Finanzinstitutionen, die einen erheblichen Schuldenerlaß einschließt, eine dringende Notwendigkeit.

Literatur

- Delgado, A. M./Padovani, F./Ribeiro, C. R. 1990: Estudo de pre-viabilidade da promoção e fomento da micro-empresa em Bissau, MEF-SEP-PASI, INEP, Bissau.
- Galli, Rosemary E. 1990: Liberalisation is not enough: Structural Adjustment and Peasants in Guinea-Bissau, in: Review of African Political Economy, No. 49, Winter.
- Havik, Philip J. 1991: Interviewreihe zur Beteiligung von Frauen am Lumo-Handel in Guinea-Bissau, CP COPIN, Bissau.
- Paulini, T. 1984: Guinea-Bissau - Nachkoloniale Entwicklung eines Agrarstaates, Göttingen.
- Schiefer, Ulrich 1990: Reflexões sobre o meio ambiente na região de Quinará, um veröfentlichtes Manuskript, Bissau.
- Schiefer, Ulrich/Havik, Philip J.: Price Monitoring Survey Guinea-Bissau, Data Base, CP COPIN, Bissau, o.D.
- Schiefer, Ulrich/Havik, Philip J. 1991: Recenseamento Industrial da Guiné-Bissau 1990, 3 Vols., Bissau.
- Sigrist, Christian 1992: Sociétés Agraires et Politique de Développement Rural en Guinée-Bissau. Remarques sur les caractéristiques d'un projet de recherche empirique, Vortrag vor dem INEP, Bissau, 14. Dez. 1989, Münster.